

Czeska reforma fiskalna: znacząca obniżka podatku dochodowego

Krzysztof Dębiec

20 listopada Izba Poselska przyjęła pakiet zmian podatkowych, które – jeśli zostaną ostatecznie zaaprobowane – przyniosą największą reformę w tym obszarze w Czechach od co najmniej 2008 r. W jej efekcie podatek dochodowy będzie obliczany stawką 15% w relacji tylko do wynagrodzenia brutto, a nie – jak ma to miejsce od 2008 r. – od tej sumy powiększonej o kwotę składek odprowadzanych przez pracodawcę (tzw. superhrubá mzda). Tym samym efektywna stopa opodatkowania dla osób o niskich i średnich dochodach spadnie z 20,1% do 15%. Jednocześnie z 27,1% do 23% obniży się efektywna stopa podatkowa obowiązująca dla drugiego progu, tj. dla osób najlepiej zarabiających (powyżej 140 tys. koron, tj. ok. 24 tys. złotych miesięcznie). Ich sytuację poprawi też niewielkie podniesienie kwoty zarobków powodujących wejście w wyższy próg opodatkowania. Częścią przyjętego pakietu jest także m.in. znaczące (o ok. 37%) podniesienie kwoty wolnej od podatku, wskutek czego roczny wymiar podatku dochodowego zostałby zmniejszony o kwotę odpowiadającą jednej średniej krajowej pensji (obecnie ok. 5,8 tys. złotych). Propozycję tę złożyła opozycyjna Partia Piratów, przy wsparciu lewicy i sprzeciwie Ministerstwa Finansów, które zapowiedziało starania o zmianę tego elementu przepisów w Senacie. W pakiecie znalazło się również obniżenie akcyzy na olej napędowy i jej zwiększenie na wyroby tytoniowe. Zasadnicza część zmian, obejmująca nowy sposób wyliczania podatku dochodowego, miałyby obowiązywać już od stycznia 2021 r.

Pakiet podatkowy uzyskał większość w Izbie Poselskiej dzięki głosom deputowanych partii ANO premiera Andreja Babiša, opozycyjnej prawicowej Obywatelskiej Partii Demokratycznej (ODS), okazjonalnie współpracującego z rządem antyunijnego ugrupowania Wolność i Demokracja Bezpośrednia (SPD) oraz kilku posłów partii komunistycznej. Reformy nie poparła koalicyjna Czeska Partia Socjaldemokratyczna (ČSSD).

Komentarz

- Pakiet jest reakcją na postulaty biznesu, by obniżyć i uprościć opodatkowanie pracy. W rezultacie zmiany zarobki netto przeciętnego obywatela zwiększą się o 6,25%. Tym samym wzrośnie konkurencyjność podatkowa Czech względem państw regionu. Wyższe dochody pracowników mogą też zdjąć część presji płacowej z przedsiębiorstw, których koszty w ostatnich latach rosły z uwagi na najniższe w UE bezrobocie i ograniczony napływ siły roboczej z zagranicy. W ciągu ostatniej dekady przeciętne miesięczne wynagrodzenie w gospodarce narodowej wzrosło w Czechach aż o 51% (w Polsce – o 34%, na Słowacji – o 27%, a w Niemczech – o 26,5%). W drugim kwartale br. kształtowało

się ono na poziomie równowartości 5840 złotych, tj. nominalnie ponadtrzykrotnie niższym niż w Niemczech, ale też o 16% wyższym niż w Polsce i o 27% wyższym niż na Słowacji.

- Konsekwencją reformy będzie zerwanie z pozorami funkcjonowania w Czechach podatku liniowego i znaczące uproszczenie systemu podatkowego. Dotychczas formalnie obowiązywał w tym państwie podatek liniowy, jednak w praktyce – ze względu na istnienie wyjątków – występowały progi podatkowe. Złożoność systemu była wynikiem niechęci do poświęcenia priorytetu utrzymywania niskiego zadłużenia państwa na rzecz wprowadzenia pełnego podatku liniowego. Stąd też już podczas próby przejścia w 2008 r. z klasycznego progresywnego opodatkowania (12–32%) na podatek liniowy (15%) ustalono nietypowy sposób wyliczania zawyżonej kwoty brutto, a potem w 2013 r. ustanowiono wyższy próg podatkowy poprzez nałożenie podatku solidarnościowego.
- Wejście w życie zasadniczej części zmian nie powinno być problematyczne, nawet przy możliwym sprzeciwie zdominowanego przez opozycję Senatu. Prawdopodobne jest natomiast wycofanie poprawki znacząco zwiększającej kwotę wolną od podatku, którą Ministerstwo Finansów uważa za „nieodpowiedzialną i rujną budżet”. Grupa partii, która uchwaliła pakiet ustaw, ma też większość pozwalającą na odrzucenie ewentualnego weta prezydenta Miloša Zemana – jest on zwolennikiem wyższego opodatkowania i opowiadał się za obowiązywaniem zmian jedynie przez dwa lata. O takim właśnie ograniczeniu czasowym nowego sposobu wyliczania podatku dochodowego – zapewne z zamiarem uspokojenia prezydenta – wspomniano w uzasadnieniu zmian ustawowych. Ograniczenie to nie znalazło się jednak w głównym tekście przyjętego projektu nowelizacji, przez co nie będzie miało mocy wiążącej. Premier podkreślił, że traktuje ten postulat jako swoje „publiczne zobowiązanie polityczne”. W praktyce zmiana regulacji będzie jednak wymagała inicjatywy ustawodawczej, a zważywszy że wprowadzanie podwyżek podatków jest zawsze niepopularne, będzie tym samym trudne do realizacji.
- Kontrowersje w Czechach budzi wpływ reformy na gospodarkę, dyskutowana jest też kwestia, czy – zmniejszając opodatkowanie pracy – państwo powinno odciążać także najlepiej zarabiających. Niektórzy tamtejsi ekonomiści zwracają uwagę, że osoby takie mają większą skłonność do oszczędzania i częściej kupują produkty importowane, co ograniczy spodziewany impuls popytowy dla krajowej gospodarki, który w długim okresie miał niwelować negatywne skutki obniżki dochodów budżetu. Z drugiej strony zwolennicy reformy podatkowej zwracają uwagę, że społeczeństwo czeskie należy do najbardziej egalitarnych na świecie (np. według Eurostatu, który mierzy stosunek łącznych dochodów 20% najbogatszych i najbiedniejszych mieszkańców poszczególnych państw UE, Czechy są pod tym względem krajem najbardziej egalitarnym), a stosunkowo małe dysproporcje dochodowe ograniczają motywację do zwiększania kwalifikacji i inwestycji. W takich warunkach dodatkowe starania (np. zdobycie lepszego wykształcenia) i ryzyko (np. związane z projektami inwestycyjnymi) nie wiążą się z odpowiednią nagrodą (w języku ekonomii: premia za wykształcenie, ryzyko czy pracowitość jest niska). Stąd przyjęte zmiany podatkowe mają motywować do zwiększania kwalifikacji i inwestycji, co w ostatecznym rozrachunku może przełożyć się na zmianę powszechnie krytykowanego modelu gospodarki czeskiej jako wielkiej

„montowni”, gdzie przeważa produkcja z niską wartością dodaną.

- W kraju silne są obawy, że reforma doprowadzi do znacznego wzrostu deficytu budżetowego. Przyjęte zmiany zwiększą go o 130 mld koron (22 mld złotych), co oznacza wzrost planowanego deficytu na 2021 r. – i tak rekordowego – o 41% (o 31%, jeśli odrzucona zostanie nowa kwota wolna od podatku). Będzie on tym samym znacząco większy w relacji do PKB niż w 2019 r.: z 0,5% wzrośnie do 8–10%. Zmiany stanowią tym samym zagrożenie dla utrzymania kursu na redukcję długu publicznego. Wynosi on obecnie 30% PKB, a według najbardziej pesymistycznego scenariusza Krajowej Rady Budżetowej może wzrosnąć do 55% PKB w 2025 r. Niemniej nawet po takim wzroście zadłużenie Czech będzie zapewne należało do najniższych w UE. Ideę odpowiedzialności budżetowej długo forsował premier Babiš, który jednak niespełna rok przed wyborami parlamentarnymi postawił na działania zwiększające bezpośrednie przychody Czechów, przekonując potencjalnych wyborców i dając impuls osłabionej gospodarce (spadek PKB w br. ma wynieść ok. 7% r/r). Postulat zrównoważonego budżetu to także ważny punkt programu opozycyjnej prawicowej ODS, dla której jednak równie istotne jest zmniejszanie obciążeń dla przedsiębiorców, stąd jej poparcie dla reformy. Wobec sprzeciwu koalicyjnych socjaldemokratów to właśnie ono było decydujące dla przyjęcia zmian.
- Przyjęcie pakietu podatkowego wywołało napięcia w mniejszościowej koalicji ANO i ČSSD, które nie powinny jednak zagrożić jej trwałości. Socjaldemokraci nie sprzeciwiali się wprowadzeniu uproszczenia systemu podatkowego (przewiduje to program rządu), ale zaproponowali, aby – ze względu na równowagę budżetu w czasach kryzysu gospodarczego – niższą stawkę wyznaczyć na poziomie 19%. Przyjęcie zmian ożywiło w ČSSD frakcję przeciwną koalicji z ANO, do której należy kilku czołowych polityków samorządowych. Zwracali oni uwagę na spadek wpływów także dla samorządów (nawet o jedną czwartą) i wzywali do zerwania koalicji. Jest jednak mało prawdopodobne, że ČSSD zdołałaby przekonać wyborców, iż zwiększająca ich przychody reforma podatkowa jest ku temu wystarczającym powodem; jest też wątpliwe, czy byłoby to opłacalne rok przed wyborami. Co więcej, Babiš zdążył już zaznaczyć, że w sytuacji rozpadu koalicji uzupełniłby brakujących ministrów „fachowcami” z ANO. Taki rząd mógłby sprawować władzę aż do kolejnej elekcji – uchwalenie wotum nieufności byłoby bowiem mało prawdopodobne, gdyż premier, dobrze współpracujący z prezydentem Zemanem, mógłby liczyć na antyunijną SPD i komunistów.
- Wspólne głosowanie ANO i ODS utrudni formowanie bloku opozycji przeciwko Babišowi przed przyszłorocznymi wyborami. Uwypukliło też długookresowe problemy podzielonej i rozdrobnionej opozycji, które ułatwiają ANO utrzymywanie prymatu na czeskiej scenie politycznej. Poparcie ODS dla reformy spotkało się z ostrą krytyką ze strony centroprawicowych partii KDU-ČSL i TOP 09, z którymi podpisała ona wcześniej memorandum o współpracy. Aby załagodzić zaistniałą w wyniku tego sytuację, ODS zapewniła, że nie wycofuje się z postulatów długofalowo zrównoważonego budżetu, dlatego proponuje także redukcję wydatków (np. poprzez likwidację niektórych urzędów). W przypadku gdyby partie obecnej opozycji nie uzyskały po wyborach większości, nie można jednak wykluczyć zmian personalnych w ODS, które otworzyłyby drogę do współpracy koalicyjnej z ANO.